

**La introducción de nuevos modelos de
desarrollo y movimientos sociales
indígenas en Latinoamérica. Influencia
de la Coordinadora Andina de
Organizaciones Indígenas (CAOI) en la
CONAMAQ de Bolivia, ECUARUNARI
de Ecuador y CONACAMI de Perú.**

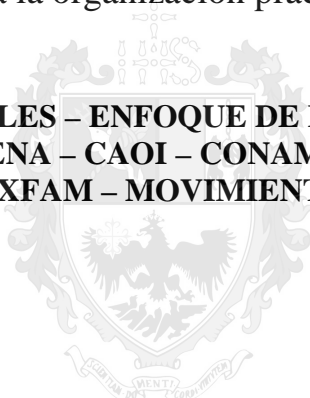


Danila CUROTTO
(Supervisora: María Inés Fernández Alvarez)
Maestría en Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Salvador
Buenos Aires, Julio de 2012

Abstract

Este trabajo realiza un análisis de la conformación y primeros cinco años de gestión de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), una red de movimientos sociales de base indígena de tradición andina en Latinoamérica. Se profundiza en el impacto que tuvo esta entidad regional en el posicionamiento de tres de sus miembros –CONACAMI de Perú, CONAMAQ de Bolivia, y ECUARUNARI de Ecuador- como sujetos políticos en sus respectivos países. Un breve recuento de la historia del movimiento de base indígena en Bolivia, Perú y Ecuador, así como el análisis de casos específicos de conflictos, permiten observar una manera dispar de perseguir los dos principales objetivos de la CAOI: la Plurinacionalidad como propuesta de transformación del Estado, y el modelo del Buen Vivir para la organización práctica y la vida económica.

**MOVIMIENTOS SOCIALES – ENFOQUE DE REDES – RED SOCIAL –
DIPLOMACIA INDÍGENA – CAOI – CONAMAQ – ECUARUNARI –
CONACAMI – OXFAM – MOVIMIENTOS INDÍGENAS**



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Agradecimientos

Esta tesis es fruto de un trabajo de 18 meses, que se hizo más sencillo, rico y hasta amigable por la colaboración de ciertas personas.

Agradezco en primer lugar a quien ideara un primer esbozo de la pregunta de investigación de esta tesis, Martín González, por su impulso constante y su capacidad y sensibilidad para comprender la idea de tema –aún vaga en febrero de 2011- que presenté originalmente.

A María Inés Fernández Álvarez por su apoyo siempre presente, su invitación a repensar la realidad cruda y una inmensa comprensión de las especiales circunstancias de su tutoranda en las instancias finales del trabajo.

A Andrea Maizares, Andrea Leonardi y Sofía Bellingeri, por acompañar desde el interior de la maestría los avances de este trabajo.

A Mariana Curotto, por sintonizar su propia tesis con esta investigación y acompañarme hasta este punto final.

Y fundamentalmente a Damián Gonzalez, que con su amor y paciencia sostuvo el día a día de esta tesis, con la creatividad y empuje de siempre para ayudarme también a superar los vaivenes.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Índice

Introducción	1
Cap. 1 CAOI	19
1.1 El germen de la CAOI. La experiencia de OXFAM.....	19
1.1.1 El Proyecto Intercambio de Líderes Indígenas Andinos de Bolivia, Ecuador y Perú	20
1.1.2 Nace una red social y una agenda política común.....	24
1.2 Fundación y Plan Estratégico de la CAOI.....	26
1.3 Los principios vectores de la CAOI: Economía plural y Plurinacionalidad	27
1.4 Principales acciones de la CAOI entre 2006 y 2010.....	29
1.4.1 La diplomacia indígena como concepto.....	30
1.5 Conclusiones parciales.....	32
Cap 2. CONACAMI.....	35
2.1 Introducción.....	35
2.2 Aspectos históricos del movimiento indígena peruano.....	35
2.3 CONACAMI se erige como actor político (Antecedentes: 1999 a 2005)	37
2.3.1 Visibilización de lo étnico y su relación con los intercambios de la OXFAM.....	38
2.4 La influencia de la CAOI y las herramientas de diplomacia indígena (2006 a 2010)	39
2.4.1 CONACAMI en acción: La Ley de Consulta Previa.....	40
2.4.1.1 Naturaleza del concepto y antecedentes jurídicos.....	41
2.4.1.2 Incumplimiento del Estado peruano y reacción de CONACAMI en tanto miembro de CAOI.....	42
2.4.1.3 Incumplimiento del Estado peruano y reacción de CONACAMI en tanto miembro de CAOI.....	43
2.5 Conclusiones parciales.....	44
Cap.3 CONAMAQ.....	47
3.1 Introducción.....	47
3.2 Aspectos históricos del movimiento indígena en Bolivia.....	47
3.2.1 Estigmatización de la indianidad en Bolivia.....	49
3.2.2 Los movimientos sociales como protagonistas.....	51
3.2.3 Evo Morales y el “gobierno de los movimientos sociales”..	52
3.3 CONAMAQ se erige como actor político (1997-2005).....	52
3.3.1 CONAMAQ dentro del Pacto de Unidad.....	54
3.3.2 Los territorios como base de la propuesta política.....	56
3.3.3 Politización de los símbolos indígenas.....	57

3.4 La influencia de la CAOI y las herramientas de diplomacia indígena (2006 a 2010).....	58
3.4.1 Territorio y Autonomía: el Buen Vivir en la plataforma de CONAMAQ.....	59
3.4.2 CONAMAQ en Acción: La Mesa 18 en la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático de 2010.....	60
3.4.2.1 Lo nacional y lo internacional en la exigencia de un cambio de modelo.....	61
3.5 Conclusiones parciales.....	62
Cap. 4 ECUARUNARI.....	65
4.1 Introducción.....	65
4.2 ECUARUNARI en el marco de los movimientos indígenas de Ecuador.....	65
4.2.1 CONAIE, dirigencia autónoma y una agenda étnica.....	66
4.2.2 El Levantamiento de 1990.....	67
4.2.3 Participación política en concreto: Pachakutik.....	68
4.3 La influencia de la CAOI y las herramientas de diplomacia indígena (2006-2010).....	69
4.3.1 La experiencia de intercambios de OXFAM: los recursos aportados por ECUARUNARI	69
4.3.2 Las tres etapas de la Plurinacionalidad.....	71
4.3.2.1 La Asamblea Constituyente de 2007-2008.....	72
4.3.2.2 Construcción de un campo epistemológico y un modelo de convocatoria.....	73
4.4 ECUARUNARI en acción: La Ley de Aguas.....	74
4.5 Conclusiones parciales.....	76
Cap. 5 Conclusiones finales.....	78

INTRODUCCIÓN

1. Planteo del Problema

Bolivia, Ecuador y Perú concentran la mayor parte de la población indígena de Sudamérica: en Bolivia los pueblos originarios alcanzan un 55,3%¹ de la población nacional; en Ecuador, un 6,8%²; y en Perú, un 20%³. Sin embargo, hasta años muy recientes, ninguno de estos países había estado gobernado por un dirigente indígena y su incidencia en la definición de los asuntos públicos y en el ámbito estatal había sido sumamente marginal.

Esta situación se ha ido revirtiendo, aunque con notables particularidades en estos países durante los últimos años. En primer lugar, el año 2006 un dirigente aymara, Evo Morales, fue elegido presidente de Bolivia, iniciando un proceso novedoso en el país que dio en llamarse “gobierno de los movimientos sociales”⁴ -tal como lo define su vicepresidente Álvaro García Linera- que marcó un hito histórico a nivel regional. En este contexto, se sancionó una nueva Constitución en 2009 –que en su artículo 307 establece la economía comunitaria⁵- y se promulgaron una serie de leyes como la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria⁶ y la nacionalización de los hidrocarburos⁷, promoviendo un modelo económico basado en los reclamos de los movimientos sociales articulados en torno al gobierno alrededor de un núcleo específico: el movimiento indígena.

Así as bases de la economía familiar, solidaria, comunitaria, plural, lograron trasladarse a nivel del Estado y ponerse en práctica con favorables resultados económicos (esto último reconocido por los propios propulsores de la receta del Consenso de Washington en los noventa, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional). En el caso de Ecuador, los quiebres internos y un fallido paso por la política de la mano del militar Lucio Gutiérrez en 2003 retrasaron la instalación de las propuestas de “nacionalidades

¹ Encuesta Nacional de Hogares, 2008.

² VI Censo de población y V de Vivienda en el Ecuador, 2001.

³ Censo Nacional de Población y Vivienda, 1993.

⁴ Se utilizarán comillas (“”) para citas textuales y *bastardillas* para expresiones particulares.

⁵ La Constitución Política del Estado indica que “esta forma de organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos”.

⁶ Constituye la política oficial de tierras del gobierno de Evo Morales: establece la propiedad comunitaria de la tierra, frente a la reforma de 1953 que tituló individualmente pequeñas, medianas y grandes propiedades (promulgada el 28 de noviembre de 2006).

⁷ Por medio de un decreto en mayo de 2006.

indígenas”⁸ –como prefieren llamarse en ese país-, aunque estas organizaciones tuvieron un desarrollo sumamente relevante en Latinoamérica en cuanto a participación concreta en política, de la mano de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el partido Pachakutik.

Esta situación se revirtió a partir del mandato de Rafael Correa -contemporáneo al de Evo Morales- en el que se sancionó una nueva Constitución que reconoce los derechos colectivos de Nacionalidades y Pueblos y se inclina por el régimen del Buen Vivir o Sumak Kawsay, el respeto a los derechos de la naturaleza o Pachamama y el Ordenamiento Territorial. Si bien la relación de los movimientos sociales indígenas con Correa ha sido cambiante, se ha logrado avanzar a nivel legislativo y en la comercialización del petróleo a nivel de recursos naturales⁹.

Finalmente, Perú fue pionero en reconocer la identidad a la raza indígena, la existencia legal de sus comunidades y la imprescriptibilidad de sus bienes, en la Constitución promulgada en 1920. Sin embargo, el reconocimiento étnico ha sido más complejo debido a procesos sociales y políticos de este país como el accionar de Sendero Luminoso, la política neoliberal en el gobierno de Alberto Fujimori y la continua identificación con el campesinado. Así, en este caso la inserción en política de comunidades originarias ha estado más influenciada por la cooperación internacional y los contactos con otras organizaciones de base indígenas de países vecinos.

Esta breve reconstrucción nos permite evidenciar que el papel de los movimientos sociales indígenas en la definición de propuestas alternativas de desarrollo ha sido sumamente distinto en los tres países con mayor población indígena en Latinoamérica. Esta tesis se propone analizar este desarrollo desigual tomando los casos de ECUARUNARI, que remite a “Ecuador runacunapac riccharimui” o “El despertar de los indios de Ecuador”), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) de Bolivia y la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI) de Perú.

Estas tres organizaciones forman parte de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), creada el 17 de julio de 2006. La organización surge de los contactos

⁸ La idea de nacionalidad, para la CONAIE, implica el ejercicio de un derecho al autogobierno en espacios territoriales delimitados.

⁹ Entre otras normas sancionadas, se encuentra la Ley Orgánica para la Recuperación del uso de los recursos petroleros del Estado y Racionalización de los Procesos de Endeudamiento, la Ley de Minería, la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria, la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

y el intercambio de experiencias entre estos tres movimientos –y otros de Chile, Colombia y Argentina- en el marco del Proyecto Intercambio de Líderes Indígenas Andinos de Bolivia, Ecuador y Perú (1998-2005), impulsado por la ONG Oxfam Sudamérica.

La CAOI, como instancia regional, propone un modelo de desarrollo alternativo al neoliberal predominante –el Buen Vivir o Sumak Kawsay- así como la construcción de Estados Plurinacionales, es decir que promueve tanto un lineamiento político como uno económico. ECUARUNARI, CONACAMI y CONAMAQ participan de encuentros y actividades que más tarde se formalizan a través de la CAOI. En las discusiones generadas, las tres organizaciones toman el modelo del Buen Vivir –e incluso contribuyen a construirlo, especialmente en el caso de ECUARUNARI, como se verá más adelante-, para introducirlo en su plataforma y en sus reclamos. Sin embargo como veremos a continuación, la influencia de la CAOI no ha sido uniforme en las tres organizaciones como tampoco la manera de aplicar en la práctica la idea de Estados Plurinacionales y las bases de la economía comunitaria y complementaria.

Así, la tesis analiza como una misma propuesta regional es traducida e implementada de manera distinta por las tres entidades mostrando que esta diferencia resulta inseparable de la realidad de cada país y la historia particular del movimiento indígena en Bolivia, Ecuador y Perú.

1.1 - Objetivos, pregunta de Investigación e hipótesis

El **objetivo principal** de este trabajo es **analizar el papel de la CAOI como organización regional en la construcción de un modelo alternativo de desarrollo por parte de los tres movimientos en Bolivia, Ecuador y Perú**. Se desprenden de aquí tres **objetivos específicos**:

- Analizar la influencia de la CAOI en las prácticas, procesos de construcción de demanda y formas de movilizaciones de CONAMAQ, CONACAMI y ECUARUNARI entre 2006 y 2010.
- Describir y analizar la contribución de los tres movimientos en la introducción de modelos económicos ligados a pueblos indígenas en Bolivia, Ecuador y Perú.
- Releva y analizar las políticas de construcción de Estados Plurinacionales.

A partir de la situación descrita en el punto anterior, la **pregunta de investigación** que guía este trabajo se sintetiza de la siguiente manera: **¿Qué papel jugó la CAOI como organización regional en la definición y construcción de un modelo alternativo de desarrollo de CONAMAQ, ECUARUNARI y CONACAMI entre 2006 y 2010?**

Lo que se observa inicialmente es que a partir de encuentros organizados por la CAOI, se instaura el Buen Vivir como modelo de desarrollo alternativo propuesto desde los pueblos andinos.

Este concepto involucra tanto una propuesta económica como política. Sin embargo, la implementación del modelo del Buen Vivir en Bolivia, Ecuador y Perú por parte de los tres movimientos varía. En parte esto se debe a la capacidad de influencia disímil que han tenido los movimientos sociales de base indígena en cada país. Pero también, como lo desarrollaremos a continuación, a las particularidades históricas, sociales y políticas de cada uno de estos países.

La **hipótesis** de partida con la que inicié este trabajo de investigación, afirmaba que **los contactos regionales entre las tres organizaciones dentro de la CAOI dieron forma al proyecto regional del Buen Vivir, ligado a un nuevo modelo de desarrollo basado en la cosmovisión andina.**

El trabajo de investigación me permitió ampliar esta primera formulación, sosteniendo que al mismo tiempo el espectro de influencia de la CAOI incluye otros elementos. **Por un lado, se confiere un rol de vocería a escala regional e internacional, que garantiza visibilidad a este nuevo modelo de desarrollo, en línea con otras herramientas de diplomacia indígena. Por otro lado, se transmite un acervo de lenguajes, discursos y experiencias propios de las ONGs y la vinculación a través de redes sociales, que se ve plasmado en la definición y transmisión del Buen Vivir. Y por último, la entidad regional contribuye con el posicionamiento de CONAMAQ, CONACAMI y ECUARUNARI en tanto sujetos políticos, con distintos matices.**

Haciendo uso de estos aportes, la inserción política de las tres organizaciones se desarrolla de distintas maneras. La instauración de los preceptos del modelo del Buen Vivir difiere en Bolivia, Perú y Ecuador en función del arraigo histórico de los reclamos indígenas en cada país y del posicionamiento del Gobierno de turno frente a estas

luchas. Serán estas particularidades de cada Estado las que explicarán en parte las diferencias entre los movimientos sociales analizados en este trabajo.

A su vez, como contrapartida, **los movimientos sociales tratados en este trabajo nutrieron a la CAOI con conceptualizaciones teóricas de la plurinacionalidad, prácticas de protesta propias como la movilización permanente, y simbología indígena.**

1.2 - Estado de la cuestión

En el período de análisis de este trabajo, a partir de 2000, la literatura que ha surgido en torno a los movimientos sociales de base indígena en Latinoamérica se ha visto notablemente enriquecida. En función de los objetivos y ejes de indagación de esta tesis se destacan aquí tres ejes que resultan particularmente significativos:

- a. El **por qué del resurgimiento étnico** en la escena política latinoamericana;
- b. El **perfil supranacional y el peso de las redes** internacionales en la naturaleza de las organizaciones;
- c. Los **partidos étnicos** como manifestación de la emergencia indígena

a. Las razones del resurgimiento étnico

Uno de los aspectos más recurrentes en la literatura sobre movimientos sociales indígenas en Latinoamérica tiene que ver con las motivaciones para el resurgimiento de las movilizaciones y los reclamos alrededor de lo que Floresmilo Simbaña, dirigente de ECUARUNARI, denomina “cuestión indígena”¹⁰. José Bengoa (2009) se refiere a la **emergencia indígena** como “un despertar de las identidades étnicas, una nueva conciencia de ser indígena y por lo tanto, un nuevo modo de sentirse parte de la vida social del país o sociedad en que se vive”¹¹. El autor reconoce dos ciclos de emergencia

¹⁰ Según el líder del movimiento de Ecuador ECUARUNARI, Floresmilo Simbaña, consiste en “el rechazo a la diferenciación cultural y lingüística, propio de un proyecto centralista y exclusionista que reconoce la cultura e ideología de la clase dominante y ve al otro como inferior, no civilizado, rezago del atraso y subdesarrollo que hay que superar, y como obstáculo para la unidad nacional”, en Floresmilo Simbaña, “Plurinacionalidad y derechos colectivos: El caso ecuatoriano”, en Pablo Dávalos, *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires, CLACSO, 2005. p. 203.

¹¹ José Bengoa y Natalia Caniguan, “Chile: los mapuches y el bicentenario”, en *Cuadernos de Antropología Social*, N°34, Santiago de Chile, 2011.

indígena, que podrían ser continuados con una tercera instancia introducida por Salvador Martí Puig (2004).

Bengoa distingue un primer ciclo –la década de 1990-, en el que la demanda giraba en torno a la autonomía. “Los movimientos indígenas veían en la conquista de niveles altos de auto gobierno la posibilidad de ejercitar sus derechos a la autodeterminación política, económica y cultural”¹². El segundo ciclo –a partir de 2000- constituye un proceso de descolonización interna, la construcción de una nueva forma de ciudadanía indígena. Luego de un fracaso en la obtención de demandas durante la primera etapa, que sin embargo sí logró resituar la cuestión étnica, se pasa a una nueva instancia marcada por el ejercicio de poderes locales en manos indígenas.

Por medio de la reivindicación de la autonomía, se da un tránsito desde el concepto de campesino, en el primer ciclo, al de indígena, en el segundo. Bengoa relata que en el período de Estados nacional populares, el principal objetivo identitario fue la campesinización del indio, que situaba en un mismo nivel al indio y al ciudadano rural. Es así como en el segundo ciclo, el Estado se “etnifica”: “Los indígenas se apropian del Estado y lo transforman en instrumento de su propio desarrollo y liberación”¹³.

Bengoa explica la resistencia al neoliberalismo como un fenómeno claro del segundo ciclo de la emergencia indígena, ligado a la reinterpretación de las culturas rurales en las ciudades. Justamente, en esta línea **aparece la primera respuesta al por qué del resurgimiento étnico**: el propio contexto económico, social y político, en el marco de la **globalización**, a partir de la década del 90.

En un ordenamiento que podríamos comparar con los ciclos de emergencia indígena de Bengoa, Martí Puig habla de una primera etapa en la década del 80, con la aparición de una masa crítica de organizaciones que introducen la temática indígena. Luego, prosigue una “fase de inserción de redes organizadas en las instituciones del sistema internacional, y con ello, la capacidad de generar legislación internacional”¹⁴ (fines de los ochenta y década del noventa). En 2004, comienza la fase de implementación de los tratados y el diseño y puesta en práctica de políticas específicas.

Estas tres instancias se insertan en el contexto de globalización mencionado anteriormente como uno de los fundamentos del resurgimiento étnico, en especial de

¹² José Bengoa, “¿Una segunda etapa de la Emergencia Indígena en América Latina?”, Cuadernos de Antropología Social No 29, 2009. pp. 9-10.

¹³ Ibid. p. 13.

¹⁴ Salvador Martí Puig, “Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global”, 2004, p. 6.

dos de sus dimensiones características, a juicio de Martí Puig: “El impacto de las nuevas tecnologías de acción colectiva y socialización política (con un renovado énfasis en el tema de la identidad) y la erosión del concepto de soberanía y junto a éste, el de la governance”¹⁵.

June Nash (2005), en “Social Movements: An Anthropological Reader”, explica que “los procesos de globalización ligados a la expansión e integración de inversión, producción y mercados capitalistas en nuevas áreas han generado movimientos sociales de personas que se movilizan para proteger sus tierras, sus identidades culturales y su autonomía”¹⁶.

En segundo lugar, no pueden negarse **motivos propios de las estructuras políticas e institucionales** en Latinoamérica durante el periodo de estudio, a la hora de abordar el resurgimiento étnico.

Alcántara Sáez y Marengi (2007) se refieren por un lado a cambios institucionales, “que han producido una apertura en el sistema, como las transformaciones en el sistema electoral (en la magnitud de los distritos, los requisitos de registro de los partidos para poder competir electoralmente, la creación de distritos especiales), han sido parte de la explicación a la formación de partidos indígenas y a su viabilidad electoral”¹⁷.

Ramón Maíz sistematiza las cuestiones propias de las estructuras políticas e institucionales en tres “facilitadores de la acción colectiva sobre bases étnicas”:

1. Factores de apertura de oportunidades: la democratización de los sistemas políticos; las políticas de regulación étnica; y el apoyo internacional.
2. A una favorable estructura de oportunidad política deben sumarse estrategias y movilización de recursos naturales, humanos y organizativos. “En cuanto al formato organizativo, una de las claves del éxito del movimiento indígena ha sido la consolidación de organizaciones estables sobre un complejo entramado de coordinación multinivel de base local”
3. Por último, el autor destaca la elaboración de un complejo discurso identitario que contribuye a la etnificación de las demandas políticas y a la construcción de una identidad colectiva indígena nacional o latinoamericana.

¹⁵ Ibid. p. 6.

¹⁶ June Nash, “Introduction: Social Movements and Global Process”, en: June Nash (ed), *Social Movements: an anthropological reader*. New York: Blackwell Publishing, 2005. p. 7.

¹⁷ Ibid.